Projet de loi n° 132 : Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques

Commentaires de

l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ)

Mai 2017

APCHQ

Table des matières

Introduction 3

Les milieux humides et hydriques (MHH) sont essentiels pour l'environnement et pour notre secteur économique 4

Notion d'aucune perte nette: nous sommes déjà sur la bonne voie 5

Bien cartographier les milieux humides et hydriques : la clé d'un régime prévisible 6

Assurer la consultation des organisations touchées au premier plan 8

Une définition et une marche à suivre qui sont claires, mais qui peuvent être précisées 8

Ajouter une exclusion à la définition? 9

Mieux circonscrire la définition 10

Un processus d'autorisation amélioré, mais qui mérite d'être précisé 12

Une étude de l'impact sur les milieux pouvant devenir un dédale sans fin 12

Pour une limite de temps correspondant mieux à la réalité de notre industrie 14

Intégration du régime dans les municipalités : un arrimage réussi 14

Est-ce possible de conserver des milieux humides et hydriques tout en conservant le droit de propriété? 15

Modulation des coûts : attention à l'impact sur la propriété 17

Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État 20

Conclusion 21

Sommaire des recommandations 22

Annexe 1 : Exemple du régime de compensation transitoire pour un projet de développement résidentiel 25

Introduction

L'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) a pour mission de développer et de faire valoir le professionnalisme de ses 17 000 entreprises membres réunies au sein de 14 associations régionales. Elle voit à les représenter afin de favoriser le maintien d'un environnement sain et compétitif. L'APCHQ regroupe principalement des entrepreneurs en rénovation et des constructeurs d'habitations neuves.

La cohabitation entre la conservation des milieux humides et hydriques et le développement résidentiel est un dossier qui interpelle l'APCHQ depuis plus de dix ans. L'Association est intervenue à plusieurs reprises pour aider à faire progresser le cadre législatif. En 2005, elle a soumis un mémoire afin de proposer un cadre légal visant à mieux protéger les milieux humides et hydriques et pour créer une meilleure prévisibilité pour les entreprises de notre secteur d'activité économique. En 2012, dans le cadre des consultations sur le projet de loi n°71, Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique (PL 71), l'APCHQ a fait parvenir une lettre pour souligner son appui et s'est positionnée favorablement à un régime qui assure qu'il n'y ait pas de perte nette. Ensuite, elle a commenté le projet de loi n°32, Loi modifiant la Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique afin de demander que soit prolongée l'application.

Plus récemment, elle a participé aux consultations sur le Livre vert et sur le projet de loi n°102, Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert. Lors de ces deux représentations, elle a soulevé l'importance, pour pouvoir faire appliquer la réforme environnementale, d'avoir un cadre légal clair et prévisible sur les milieux humides et hydriques. Tout en tenant compte que notre secteur d'activité n'est pas la principale source de perturbation des milieux humides, nous sommes fiers de mentionner que nos membres respectent la réglementation applicable dans ce type de projet[1].

C'est donc avec enthousiasme qu'elle accueille le projet de loi n°132, Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques (PL 132) et qu'elle constate la volonté du Ministère d'agir promptement. L'importance environnementale et sociale demande une conservation de ces milieux. Les inondations actuelles nous interpellent tous et appellent à une protection environnementale de nos milieux. Veillons maintenant à assurer un cadre clair et prévisible pour aider les entreprises à intégrer la marche à suivre dans leurs processus.

Dans le présent mémoire, l'APCHQ demandera des précisions et proposera quelques pistes d'amélioration afin de s'assurer d'une meilleure participation des parties prenantes, de la meilleure collaboration entre les différents ordres de gouvernance et d'un régime de compensation n'affectant pas l'abordabilité résidentielle.

---

[1] Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *Analyse d'impact réglementaire du projet de loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*. 2017, p. 1 et 2.

Les milieux humides et hydriques (MHH) sont essentiels pour l'environnement et pour notre secteur économique

L'encadrement des milieux humides ne date pas d'hier. « Dès 1992, le Québec s'est déclaré lié par décret à la Convention sur la diversité biologique et s'est engagé à poser des actions concrètes pour la protection de la biodiversité[2]. » En fait, on peut même remonter avant. Dans le mémoire que nous avons publié en 2005[3], nous remontions jusqu'en 1977, avec la Loi sur les cités et villes qui permet de mettre en place des règles concernant l'implantation d'ouvrages en bordure des plans d'eau. Nous citons aussi :

- la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, adoptée en 1979, permettant aux municipalités de se doter de mesures de protection du milieu riverain;
- la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables adoptée en 1987;
- L'adoption de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement en 1993 qui a encadré tout ouvrage situé dans un cours d'eau, un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière à l'autorisation préalable du ministre de l'Environnement;
- Et la Politique nationale de l'eau qui reconnaissait l'importance des milieux humides.

Ensuite, la décision de la Cour supérieure P. G. contre Atocas des érables inc. est venue invalider la possibilité du Ministère d'exiger des compensations, ce qui a amené le dépôt et l'adoption du PL 71. Pour les autres mesures législatives gouvernementales, nous en avons traité en introduction.

Plusieurs actions gouvernementales ont été mises de l'avant, car la protection des milieux humides et hydriques est névralgique pour atténuer les émissions de gaz à effet de serre (GES), pour aider à l'adaptation aux changements climatiques, pour maintenir et pour améliorer les continuités écologiques[4]. La protection de ces milieux revêt donc un caractère stratégique pour notre société. C'est pourquoi le MDDELCC vise l'objectif d'aucune perte nette, un objectif auquel nous souscrivons. Assurons-nous tout de même de créer un régime compréhensible et digestible pour l'entrepreneur.

En 2005, nous avions soulevé plusieurs faiblesses au régime en place. À cet égard, nous avions mentionné, entre autres, la complexité d'application causée par la responsabilisation donnée au constructeur dans l'identification du milieu humide, le manque de clarté des définitions, le flou dans la méthode d'évaluation de projet et de la disparité d'application selon les directions régionales.

---

[2] Op cit., note 1, 27 p.
[3] APCHQ, *Pour un nouveau régime de protection des milieux aquatiques, humides et riverains*, mémoire, avril 2005, p. 2.
[4] Op cit, note 1, p. 8.

Pour régler ces multiples problèmes et d'autres possibles créés par le régime, nous avions proposé une politique basée sur les huit principes suivants :

> « 1. l'adoption d'une définition légale des milieux humides;
>
> 2. la confection d'un inventaire cartographié des milieux humides qui soit public;
>
> 3. l'interdiction de tout ouvrage, travaux, construction ou activité dans les milieux humides;
>
> 4. l'établissement de règles d'exception au régime, dans le respect des autres lois provinciales;
>
> 5. l'établissement, l'adoption et la diffusion d'une méthode et de critères d'identification des milieux humides de haute valeur écologique;
>
> 6. à la suite de l'adoption d'une cartographie, la reconnaissance du principe d'aucune perte nette et la mise en place de dispositions relatives à la compensation pour la perte de milieux humides;
>
> 7. la soustraction à l'obligation de l'obtention d'un certificat d'autorisation pour les projets soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement;
>
> 8. la responsabilisation des municipalités et des MRC dans l'application du cadre normatif et de la délivrance des permis et des certificats d'autorisation relatifs à tout ouvrage, travaux et activités dans les cours d'eau, lacs, étangs, marais, marécages et tourbières[5]. »

À sa lecture, nous constatons que le PL 132 répond à beaucoup de demandes que nous avions formulées. C'est pourquoi l'APCHQ accueille positivement les aspects du projet de loi. Il reste que certaines améliorations sont à ajouter et elles seront soulevées dans le présent mémoire.

RECOMMANDATION 1

L'APCHQ accueille positivement le PL 132, car il permet d'établir un cadre clair, un régime de compensation compréhensif, aidant ainsi les entrepreneurs à prévoir en amont le processus et en internaliser les coûts. Sous réserve des recommandations qu'elle présente dans ce mémoire, l'Association recommande son adoption.

Notion d'aucune perte nette: nous sommes déjà sur la bonne voie

En 2005, dans notre mémoire, et en 2012 lors du dépôt du PL 71, nous nous sommes montrés favorables à la notion d'aucune perte nette des milieux humides et hydriques. La valeur écologique stratégique présente et future fait en sorte que nous devons nous assurer de ne plus perdre ces milieux de valeur écologique significative. Il faut maintenant trouver une façon de le faire sans que cela affecte le développement des affaires ou crée un fardeau administratif supplémentaire.

Le MDDELCC a mandaté le Centre de la Science de la Biodiversité du Québec (CSBQ) pour réaliser un rapport d'analyse de la situation sur les milieux humides et hydriques et formuler des

[5] Op cit., note 3, Sommaire exécutif.

recommandations. Publié en avril 2013, le rapport final du CSBQ démontrait que l'objectif d'aucune perte nette de milieux humides et hydriques était loin d'être atteint :

> « Dans la période du 30 novembre 2006 au 31 mars 2010 (3 ans et 4 mois), 558 certificats d'autorisation (CA) ont été émis en vertu du deuxième alinéa de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement (L.Q.E.). Au total, 808 milieux humides étaient touchés par ces CA et les superficies affectées totalisaient 2 870 ha.
>
> Seulement 15 ha des 2 870 ha affectés ont été compensés (restauration ou création), ce qui a induit une perte nette de 2 855 ha (> 99 %). Les pratiques de compensation actuelle sont donc nettement insuffisantes pour atteindre un objectif d'aucune perte nette[6]. »

Depuis, la méthode mise de l'avant par le Ministère suivant ce rapport, basé sur l'approche « éviter, minimiser, compenser », semble avoir un impact positif. En effet, « depuis les dix dernières années, les compensations se traduisent en grande majorité par de la conservation. Pour cette période, le Ministère a autorisé la perte de 7 220 ha de MHH qui ont été compensés par la conservation de 6 888 ha[7] ». Il y a eu la perte de plus de 7 000 ha de milieux humides et hydriques, on s'est assuré de protéger, à 5 % près, la même superficie. Ces résultats sont encourageants pour le futur, surtout avec le meilleur encadrement prévu par le PL 132.

Pourvu que ce qu'on vise soit une compensation adéquate des pertes encourues, nous sommes favorables à l'ajout de la considération de fixer l'objectif d'aucune perte nette des milieux humides et hydriques dans la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, prévu par l'article 2 du PL 132.

RECOMMANDATION 2

L'APCHQ est favorable à l'ajout, par les articles 2 et 8 (paragraphe 2 de l'article 15.3) du PL 132, de l'objectif d'aucune perte nette des milieux humides et hydriques à la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection.

Bien cartographier les milieux humides et hydriques : la clé d'un régime prévisible

Pour assurer l'atteinte de l'objectif d'aucune perte nette, tout en permettant une application pour le milieu des affaires, le rapport du CSBQ proposait notamment de « développer davantage les outils de cartographie des milieux humides et faciliter leur accessibilité[8] ». Nous proposions la même avenue dans notre mémoire de 2005, c'est-à-dire de procéder à une identification et à une cartographie des milieux humides situés à l'intérieur des périmètres urbanisés du sud du Québec, en priorité dans les régions métropolitaines de recensement. Selon nous, la cartographie des milieux humides et hydriques protégés devrait s'intégrer, ultimement, aux schémas d'aménagement et aux plans d'urbanisme.

---

[6] Centre de la Science de la Biodiversité du Québec, *Analyse de la situation des milieux humides au Québec et recommandations à des fins de conservation et de gestion durable*, rapport final, 2013, p. viii.
[7] Op cit., note 1, p. 4.
[8] Op cit., note 6, p. 76.

La proposition de cartographier vise à faire connaître les milieux humides d'exception et ainsi éviter que des entrepreneurs lancent un projet sur un site pouvant créer des problèmes subséquemment. Une des lacunes du régime précédent était que le promoteur nageait dans l'incertitude et qu'il devait assumer, lors d'un dépôt d'autorisation pour un projet, le fardeau administratif lié à l'identification et à la caractérisation du milieu. Le document explicatif du Ministère décrit bien les avantages de cette cartographie :

> « Les milieux humides et hydriques remarquables du Québec seraient reconnus légalement et identifiés dans les différents outils disponibles pour l'initiateur de projet, notamment les schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté. Les activités non compatibles avec le maintien de l'intégrité des milieux humides et hydriques et ne pouvant être autorisées seraient aussi connues. Cela renforcerait la prévisibilité.
>
> L'initiateur de projet saurait donc a priori quels sont les milieux humides dans lesquels il doit éviter de s'implanter. Les plans régionaux des milieux humides et hydriques permettraient de déterminer à l'avance le niveau de contraintes des terrains à développer. Il pourrait ainsi choisir l'emplacement de son activité en conséquence, ce qui lui permettrait dès le départ de diminuer les contraintes environnementales qui y sont associées[9]. »

L'APCHQ est donc favorable à l'adoption des articles permettant une planification des milieux humides et hydriques et à leur intégration dans les schémas municipaux, notamment les articles 5 à 9 et 15, 17 et 19. D'ailleurs, nous tenons à appuyer la création d'un registre public, prévu à l'article 19 du PL 132. Ce registre aidera de façon importante les initiateurs de projets qui pourront trouver l'information importante avant de mettre de l'avant leur plan entrepreneurial. De cette façon, on assure une complémentarité entre la protection des milieux humides et hydriques et l'élaboration des projets entrepreneuriaux qui peuvent y être liés.

RECOMMANDATION 3

L'APCHQ est favorable au principe de la planification et la désignation des milieux humides et hydriques. Elle recommande l'adoption des articles permettant de bien cartographier et d'informer le public de ces lieux de conservation.

RECOMMANDATION 4

L'APCHQ demande aux parlementaires d'adopter l'article 19 du PL 132 afin de créer un registre public des milieux humides; registre comprenant notamment l'information sur les lieux facilement identifiables sur une carte.

[9] Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Feuillet d'information sur les bénéfices pour les initiateurs de projets, avril 2017, p. 2.

Assurer la consultation des organisations touchées au premier plan

Mentionnons cependant que certains de ces articles méritent d'être améliorés, notamment pour favoriser la participation des acteurs du milieu. À cet égard, nous pensons qu'une modification est de mise au premier alinéa de l'article 15.3 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, instituée par l'article 8 du PL 132 qui oblige de consulter au moins les organismes de bassin versant et des tables de concertation régionale concernés préalablement à l'élaboration d'un plan régional. Cette même obligation de consultation est prévue par le nouvel article 14 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, inséré par l'article 16 du PL 132. Plus précisément, le ministre, avant de désigner un milieu naturel, doit consulter certains autres ministres, les autorités municipales, les communautés autochtones, les organismes de bassins versants, les conseils régionaux et, lorsque le terrain est privé, son propriétaire.

Nous trouvons très positif que des articles prévoient que des groupes spécialisés dans le domaine soient consultés. Cependant, nous sommes d'avis que cette obligation de consultation devrait être élargie aux groupes directement, comme les organismes de l'industrie de la construction résidentielle. En effet, notre secteur génère 65 % des demandes d'autorisation environnementale touchant les milieux humides[10]. Il serait positif d'impliquer les associations représentatives de ce secteur économique dans le processus menant à l'élaboration des plans régionaux. Considérant que nous représentons cette industrie et que nous accueillons favorablement les objectifs de la protection des milieux humides, cette consultation serait nécessairement constructive.

RECOMMANDATION 5

L'APCHQ demande d'ajouter l'obligation de consulter les associations du secteur de la construction résidentielle préalablement à l'élaboration d'un plan régional des milieux humides (article 15.3 inséré par l'article 8 du PL 132) ou à la désignation d'un milieu naturel (article 14 inséré par l'article 16 du PL 132).

Une définition et une marche à suivre qui sont claires, mais qui peuvent être précisées

Une demande que nous avons répétée à plus d'une reprise est l'importance d'avoir une définition claire des milieux humides. L'analyse d'impact réglementaire mentionne d'ailleurs que le Québec ne possède pas de définition claire, contrairement à plusieurs juridictions comme l'Ontario et plusieurs états américains[11].

Ce manque de clarté crée d'importants irritants pour notre secteur, notamment l'arbitraire des décisions, l'application différente selon les directions régionales et surtout le manque de

[10] Op cit., note 1, p. 2.
[11] Op cit., note 1, p. 11.

prévisibilité pour mettre de l'avant des projets. Lors de notre passage en commission parlementaire sur le Livre vert, nous nous sommes appuyés sur le rapport du CSBQ pour inscrire une définition des milieux humides et hydriques.

Voici un tableau mettant en comparaison notre définition et celle retenue par le PL 132 :

Tableau 1 : Définition comparative des milieux humides, APCHQ et PL 132

Définition de l'APCHQ	Définition de l'article 46.0.1 du PL 132
Un milieu humide désigne un terrain exploité ou non, inondé d'eau douce, saumâtre ou salée, de façon permanente ou temporaire ou ayant un sol saturé en eaux de façon temporaire ou permanente. La végétation, quand elle y existe, est dominée par une végétation hygrophile, ou du moins tolérant des inondations périodiques. Ce terme de milieu humide désigne un marais, un marécage, une tourbière, un étang et une eau peu profonde. Un milieu humide possède donc la propriété de rétention d'eau et possède les trois composantes de la valeur écologique, incluant les services écosystémiques. Les terrains agricoles non exploités depuis moins de 11 ans ne sont pas un milieu humide. Un milieu hydrique se définit comme étant la zone littorale (de la ligne des hautes eaux vers le centre du plan d'eau) d'un lac, d'un cours d'eau et sa rive, ses plaines inondables, ainsi que l'entièreté des milieux humides riverains. Un milieu hydrique peut être d'origine naturelle ou artificielle. Un milieu humide riverain est un milieu hydrique parce qu'il existe et est alimenté par le lac ou le cours d'eau. Un cours d'eau est défini par la présence d'un lit, dans lequel on observe du transport de sédiments qui forme des composants topographiques visibles et sculptés dans le sol.	46.0.1. Pour l'application de la présente section, l'expression « milieux humides et hydriques » fait référence à des lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par la présence d'eau de façon permanente ou temporaire, laquelle peut être diffuse, occuper un lit ou encore saturer le sol et dont l'état est stagnant ou en mouvement. Lorsque l'eau est en mouvement, elle peut s'écouler avec un débit régulier ou intermittent. Un milieu humide est également caractérisé par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces hydrophytes. Sont notamment des milieux humides et hydriques : 1° un lac, un cours d'eau, y compris l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent et les mers qui entourent le Québec; 2° les rives, le littoral et les plaines inondables des milieux visés au paragraphe 1°, tels que définis par règlement du gouvernement; 3° un étang, un marais, un marécage et une tourbière. Les fossés, tels que définit au paragraphe 4° de l'article 103 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1), ne constituent pas des milieux humides et hydriques.

Nous constatons que la définition reprise par l'insertion de l'article 46.0.1, par l'article 8 du PL 132, rejoint des éléments que nous avions demandés et ce qui était proposé par le rapport du CSBQ[12]. Avec cette définition, il sera facile d'identifier un milieu humide et hydrique et d'appliquer ensuite la séquence « éviter, minimiser, compenser » applicable à la procédure d'autorisation environnementale.

Ajouter une exclusion à la définition?

Nous remarquons cependant la distinction dans notre demande d'exclure certains terrains agricoles non exploités depuis 11 ans. Pourquoi avons-nous fait une telle demande? Parce que nous sommes d'avis que la définition des milieux humides pourrait exclure les terrains agricoles pour simplifier les processus d'autorisation et les coûts importants qui y sont associés. Comprenons-nous bien : nous ne désirons pas retirer des milieux possiblement humides et

[12] Op cit., note 6, p. 11.

hydriques, mais exclure d'emblée ceux qui ne le sont pas dans la définition. Considérant qu'il y aura une cartographie des milieux d'intérêts, soustraire ceux qui ne le sont pas simplifierait grandement la vie des entrepreneurs, et ce, sans que cela affecte négativement l'environnement.

Aussi, nous saluons la logique, la clarté et la simplification présente du fait que les fossés ont été exclus de la définition des milieux humides. Le fait que les fossés ne représentent pas des milieux humides peut sembler logique, mais s'il n'était pas expressément inscrit dans la définition comme n'en faisant pas partie, la définition aurait pu les englober. Cette situation aurait pu créer de sérieux tracas à de nombreux entrepreneurs en construction résidentielle et avoir comme impact de faire augmenter de façon importante le coût de construction – et de vente des unités – pour protéger des milieux qui ne sont pas réellement des milieux humides. C'est pourquoi il est sage que le législateur ait apporté cette précision dans la Loi.

D'autres milieux sans intérêt environnemental réel devraient être ajoutés. Nous comprenons que ces derniers devraient davantage être précisés dans la réglementation suivant le projet de loi. Nous serons donc très attentifs à la publication du règlement.

Mieux circonscrire la définition

Nous apportons deux commentaires précis sur la définition. D'abord, nous nous interrogeons sur la rédaction du deuxième alinéa : « Un milieu humide est également caractérisé par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces hydrophytes » (nous soulignons). Selon notre compréhension, l'utilisation du mot « ou » est assez large, car il est mutuellement exclusif. Au sens le plus englobant, avec cette formulation, une quenouille pourrait être considérée comme un milieu humide et hydrique.

Pourtant, lorsqu'on revient à la définition du rapport du CSBQ, c'est l'utilisation du « et » qui est privilégié : « par la présence de sols hydromorphes ou non évolués, tels que des gleysols ou des sols organiques, et d'une végétation dominante composée de plantes hygrophiles ou capables de tolérer des inondations périodiques » (nous soulignons).

La définition telle que rédigée pourrait assujettir sur un terrain quelques quenouilles sans importance environnementale. Ainsi, l'entrepreneur aurait à verser une compensation financière très élevée au MDDELCC pour ce qui ne représente pas un milieu humide et hydrique. Une situation qui serait évitée si on utilisait la bonne conjonction de coordination dans l'article.

Nous avons été informés qu'on désire procéder de la sorte pour s'assurer de ne pas perdre de milieux humides et hydriques durant l'application du régime transitoire. Les précisions de la réglementation suivant le projet de loi assureront de bien circonscrire ce que ne sont pas des milieux humides et hydriques. C'est probablement vrai, mais d'ici là, des entrepreneurs se verraient contribuer à un régime de compensation pour des milieux qui n'ont pas de valeur environnementale significative. Une telle situation ne s'apparente pas à un régime de transition qui soit acceptable pour l'industrie. Afin d'éviter une interprétation trop large, nous demandons

au législateur de modifier l'article 46.0.1 afin de circonscrire la végétation dominée par des espèces hydrophytes aux sols hydromorphes. Le deuxième alinéa pourrait être modifié comme ceci : un milieu humide est également caractérisé par des sols hydromorphes et une végétation dominée par des espèces hydrophytes.

Si le législateur désire absolument maintenir cette définition et sa précision par règlement, il pourrait inclure une définition plus stricte applicable durant la période de transition en ajoutant un article dans les dispositions transitoires et finales du projet de loi. La définition de l'article 46.0.1 entrerait en vigueur lors de l'adoption de la réglementation définissant les précisions et exceptions. De cette façon, on éviterait de contraindre par défaut des entrepreneurs qui ne seront pas assujettis au régime.

RECOMMANDATION 6

L'APCHQ encourage les parlementaires à adopter rapidement une définition des milieux humides et hydriques afin d'apporter un cadre clair au régime. La définition de l'article 46.0.1, comprenant les précisions que nous demandons, représente une bonne avenue pour la protection de l'environnement et une meilleure prévisibilité pour les développeurs de projets.

RECOMMANDATION 7

L'APCHQ demande aux parlementaires d'évaluer la possibilité d'ajouter d'autres exclusions de milieux qui ne sont pas, de façon claire, des milieux hydriques. De cette façon, on assurerait un régime encore plus clair et compréhensible.

RECOMMANDATION 8

L'APCHQ recommande fortement de maintenir les fossés dans les exclusions des milieux humides et hydriques.

RECOMMANDATION 9

Pour éviter toute confusion et interprétation trop large, l'APCHQ demande aux parlementaires d'apporter une précision à l'alinéa premier de l'article 46.0.1 afin d'associer directement la végétation dominée par des espèces hydrophytes avec les sols hydromorphes.

RECOMMANDATION 10

Si le législateur tient à maintenir la définition de l'article 46.0.1 inchangée, l'APCHQ recommande l'ajout d'une définition plus restrictive dans le régime transitoire pour assurer que des entrepreneurs qui ne seraient pas assujettis une fois la réglementation adoptée n'aient pas à faire les frais de l'application d'une définition ayant une portée trop large. L'article 46.0.1 pourrait entrer en application au même moment que la réglementation.

Un processus d'autorisation amélioré, mais qui mérite d'être précisé

L'APCHQ a demandé une définition claire et que soit précisé le processus à suivre pour l'obtention une autorisation environnementale liée à un terrain pouvant comprendre un milieu humide et hydrique. Nous sommes satisfaits de voir la précision apportée aux articles 46.0.2 à 46.0.11. Toutefois, nous avons certaines questions, demandes de précisions et recommandations à apporter pour assurer que le régime soit réellement compréhensible pour les entrepreneurs et qu'il n'ait pas pour impact de demander davantage que ce qui est nécessaire pour protéger l'environnement.

Une étude de l'impact sur les milieux pouvant devenir un dédale sans fin

D'abord, nous nous interrogeons sur la portée des études demandées et la portée large de l'utilisation des milieux touchés. La formulation de certains articles, notamment les articles 46.0.2 et 46.0.5, laisse présager que l'objectif de simplification n'est pas nécessairement au rendez-vous.

Dans le premier cas, l'article 46.0.2, on demande :

> « une description des fonctions écologiques des milieux qui seront affectés par le projet, en se référant aux différentes fonctions énumérées au deuxième alinéa de l'article 13.1 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés (chapitre C-6.2), dont la connectivité de ces milieux avec d'autres milieux humides et hydriques ou d'autres milieux naturels » (nous soulignons).

Il y a ici trois utilisations du mot milieux qui peuvent avoir des interprétations différentes et très larges. Bien que cet article réfère à l'article 13.1 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection et que, bien que définis, ces concepts étaient déjà présent dans cette loi, à l'exception du 6e paragraphe qui traite de la qualité du paysage – critère non scientifique et très subjectif – admettons que cela peut porter à confusion. D'ailleurs, nous sommes d'avis que cette orientation subjective de la beauté du paysage devrait être retirée de l'article 13.1. Seuls des critères objectifs, calculables et scientifiques devraient être pris en considération pour établir ce qui définit les objectifs et les orientations visant à protéger les milieux humides et hydriques.

Quant au paragraphe 3 de l'article 46.0.5, on inscrit que le ministre peut refuser une autorisation « s'il est d'avis que le projet porte atteinte aux fonctions écologiques et à la biodiversité des milieux » (nous soulignons). Encore une fois, la biodiversité des milieux peut être très large, tout dépendamment de notre interprétation du champ d'application du mot milieux.

Le PL 132 désirait, par sa définition et par ses critères concernant l'obtention d'une autorisation, simplifier le processus, éviter l'arbitraire et l'application différente selon les directions régionales. Nous pensons que comme rédigé, ces articles pourraient recréer ce qu'on tente d'éviter.

Pour éviter cette possibilité, le législateur pourrait préciser la portée de l'utilisation du mot milieux et de ce qui doit être inclus dans les études pour recenser les impacts possibles sur ces derniers. Il pourrait apporter cette précision dans la loi ou par règlement, ce qui est souvent fait. Nous soulevons l'idée de rédiger un guide d'application de la Loi adressé aux fonctionnaires et qui serait disponible pour les initiateurs de projets. Ainsi, on donnerait la flexibilité au Ministère d'adapter le guide dans le temps et on créerait un outil permettant d'atteindre réellement une uniformité d'application et la prévisibilité recherchée.

Mentionnons que le PL 132 comprend déjà un article engageant le ministre à préparer, tenir à jour et rendre disponible un guide portant sur l'élaboration des plans régionaux. Nous sommes d'avis qu'un article similaire devrait engager le ministre à préparer, tenir à jour et rendre disponible un guide d'application de l'autorisation environnementale, ce guide définissant clairement ce qui est demandé. Avant d'adopter ce guide, une consultation avec les initiateurs de projets et des experts du domaine devrait se tenir pour assurer la plus grande clarté possible. Enfin, notons que l'élaboration d'un guide technique accompagnant la loi et le règlement faisait partie de la troisième recommandation du rapport du CSBQ[13].

Un autre élément qui a attiré notre attention est la demande du paragraphe 2 de l'article 46.0.2 qui stipule que doit être fait la « démonstration qu'il n'y a pas, aux fins du projet, d'espace disponible ailleurs sur le territoire compris dans la municipalité régionale de comté concernée ou que la nature du projet nécessite qu'il soit réalisé dans ces milieux ». À cet égard, nous nous interrogeons sur la possibilité de répondre à cette demande. Il est peu probable qu'il n'y ait pas de possibilité ailleurs sur le territoire de la municipalité régionale de comté concernée. Par contre, le développeur n'a peut-être pas de terre à d'autres endroits, les autres lieux ne sont peut-être pas priorisés au schéma d'aménagement ou au plan particulier d'urbanisme ou l'autre lieu ne répond peut-être pas nécessairement aux besoins des futurs résidents.

Prenons l'exemple de la MRC de l'Assomption et de deux municipalités s'y trouvant. Un projet résidentiel répondra à des besoins bien différents qu'il soit construit à Repentigny (39 km du centre-ville de Montréal) ou au Domaine-des-Deux-Lacs (53 km du centre-ville de Montréal). Toutefois, il est possible que l'entrepreneur d'un projet résidentiel à Repentigny répondant à des réalités de marché propre, comme la proximité de Montréal, ait à faire la démonstration qu'il y a de l'espace disponible dans la MRC ne touchant pas à des milieux humides et hydriques. Cela pourrait aller jusqu'à 17 km du projet, au Domaine-des-Deux-Lacs, bien que la réalité de ce marché résidentiel soit très différente de celui à Repentigny.

Ajoutons que les schémas d'aménagement répondent à cette question. C'est pourquoi nous invitons le législateur à retirer cette demande de démonstration des critères prévus à l'article 46.0.2.

---

[13] Op cit., note 6, p. 75.

RECOMMANDATION 11

L'APCHQ recommande que soit retiré le paragraphe 6 du nouvel article 13.1 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, inséré par l'article 6 du PL 132, car son caractère est subjectif. Seuls les critères objectifs, calculables et scientifiques devraient être considérés.

RECOMMANDATION 12

L'APCHQ recommande que la section V.1, insérée par l'article 24 du PL 132, qui définit les milieux humides et le processus d'autorisation, soit amendée pour ajouter un article engageant le ministre à préparer, tenir à jour et rendre disponible un guide d'application de l'autorisation environnementale.

RECOMMANDATION 13

L'APCHQ recommande de retirer le paragraphe 2 de l'article 46.0.2, inséré par l'article 24 du PL 132, car la démonstration de l'espace disponible dans la MRC ne répond pas à la réalité d'un projet résidentiel. De plus, les plans régionaux, les schémas d'aménagement et les futures planifications régionales des milieux humides et hydriques ont pour but d'orienter le développement résidentiel.

Pour une limite de temps correspondant mieux à la réalité de notre industrie

Le dernier élément qui a attiré notre attention au processus est la limite de temps prévue par l'article 46.0.8. On indique qu'un « titulaire d'une autorisation relative à un projet dans des milieux humides et hydriques doit entreprendre l'activité concernée dans les deux ans de la délivrance de cette autorisation ou, le cas échéant, dans tout autre délai prévu à l'autorisation ».

Comme rédigé, les projets multiphases devront nécessairement obtenir un autre délai prévu, car ces derniers ne peuvent se concrétiser en deux ans. Comme rédigé, l'article est applicable à notre industrie, mais il le serait davantage si l'on portait le délai de deux à cinq ans.

RECOMMANDATION 14

L'APCHQ demande, pour assurer une meilleure application des autorisations à notre industrie et aux projets multiphases, que la limite de temps accordé à l'article 46.0.8 soit portée de deux à cinq ans.

Intégration du régime dans les municipalités : un arrimage réussi

Nous avions mentionné dans notre mémoire déposé dans le cadre des consultations sur le Livre vert que nous étions inquiets de la prolifération des règles environnementales dans les

différentes municipalités. La question des milieux humides et hydriques n'y fait pas exception. Certaines municipalités se sont dotées de régimes de compensation.

L'environnement, surtout la notion de milieux humides et hydriques, ainsi que de bassin versant, transcende les limites territoriales municipales. L'intervention du gouvernement du Québec pour établir et régir un seul régime est la voie logique à suivre, et peut-être la plus efficace. Il faut éviter les dédoublements et concentrer l'action de tous pour mieux protéger ces milieux. C'est pourquoi nous pensons qu'il serait adéquat d'ajouter un article pour préciser que le régime québécois a préséance sur tout régime municipal. Pour inspirer le législateur, nous le référons à l'article 176 du PL 102, insérant l'article 118.3.3 à la Loi sur la qualité de l'environnement, qui affirmait que tout « règlement pris en vertu de la présente loi de même que les normes fixées en application du deuxième alinéa de l'article 31.5 prévalent sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre, auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre ».

Pour revenir au PL 132, on y propose que les municipalités adoptent des plans régionaux. Ces plans n'ont pas de force légale, mais assurent que les municipalités se pencheront sur la planification à faire des milieux humides et pourront intégrer certains pans de leur plan dans leur schéma d'aménagement en suivant le processus actuel. Nous avions affirmé par le passé l'importance de bien arrimer l'action des différents ordres de gouvernement et que l'intégration des milieux protégés se retrouve dans les schémas d'aménagement. Nous sommes d'avis que le PL 132, par son article 8, procède de la bonne façon. Il intègre la collaboration des municipalités dans l'obligation d'élaborer une planification régionale. Il donne assez de marge de manœuvre pour permettre à celles-ci d'élaborer conjointement un tel plan. Enfin, le ministre s'assure d'une cohérence provinciale en fournissant un guide d'élaboration aux municipalités, par l'article 15.1, et en se mettant à la fin du processus, les plans devant recevoir son approbation.

RECOMMANDATION 15

L'APCHQ demande l'ajout d'un article pour préciser que le régime de compensation du MDDELCC a préséance sur tout autre régime municipal.

RECOMMANDATION 16

L'APCHQ demande aux parlementaires d'adopter l'article 8 du PL 132 qui permet d'impliquer le monde municipal dans la protection des milieux humides et hydriques tout en assurant une uniformité du régime sur le territoire québécois.

Est-ce possible de conserver des milieux humides et hydriques tout en conservant le droit de propriété?

Lorsque le Ministère et les municipalités procéderont à l'identification des milieux humides et hydriques, il est fort probable que certains propriétaires de terrains reçoivent cette nouvelle

désignation comme une surprise. L'article 14 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, inscrit par l'article 16 du PL 132, prévoit que le propriétaire sera consulté avant que le milieu hydrique et humide soit désigné comme tel. La consultation, c'est bien, mais assurera-t-elle que le propriétaire ne se sente pas lésé ou usurpé de son droit de propriété?

Le Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) avait mentionné dans ses commentaires au PL 71 que le concept de compensation représentait une atteinte incontestable au droit de propriété. Le CPEQ mentionnait que « L'article 952 du *Code civil du Québec* ainsi que la *Charte des droits et libertés* à l'article 6 permettent de priver un titulaire de son droit de propriété mais uniquement dans la mesure où cette privation est requise à des fins publique et moyennant indemnité[14] ».

Selon notre analyse, la compensation est légitime dans le contexte de l'importance des milieux humides et cette dernière pouvant être internalisée dans les coûts du projet. Bien entendu, si ces coûts sont trop élevés, cela peut avoir un effet négatif sur l'accessibilité du produit qui sera mis en vente et sur la demande. Il est important ici d'assurer une tarification juste et équitable. Nous reviendrons plus en détail sur cet élément dans la prochaine section. Ainsi, nous sommes favorables à la compensation pour les projets qui sont réalisés sur des milieux humides et hydriques.

Nous rejoignons l'argument de l'atteinte au droit de propriété dans des situations où un propriétaire se verrait pris avec un terrain dont une partie ou l'entièreté serait considérée comme un milieu humide et hydrique à conserver. Bien que consulté, il se retrouvera tout de même avec un terrain ne pouvant être développé. Si celui-ci désirait garder ce terrain pour profiter du paysage, la décision étatique (provinciale ou municipale) de conservation d'un milieu humide ou hydrique l'importerait peu. Si, par contre, il envisageait d'y développer des propriétés, il verrait cette décision bien différemment.

Pour assurer une certaine équité et le maintien du droit de propriété dans la perte économique de la désignation de conservation d'un milieu humide et hydrique dans un terrain privé, nous sommes d'avis qu'un programme de mitigation et de cession de terrain à l'état soit mis de l'avant. Ainsi, le gouvernement pourrait avoir un meilleur contrôle sur la préservation de ces milieux tout en assurant une équité du propriétaire qui se considère lésé.

---

[14] Conseil patronal de l'environnement du Québec, Mémoire sur le projet de loi 71, Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide et hydrique, 2 mai 2012, p. 5.

RECOMMANDATION 17

L'APCHQ demande au législateur de s'assurer que les propriétaires d'un terrain privé soient indemnisés suivant une décision de la conservation d'un milieu humide ou hydrique qui aurait un impact négatif sur la valeur de leur propriété. Nous entendons ici une partie ou la totalité d'un terrain ne pouvant être développé et non ceux pouvant l'être suivant le processus d'autorisation et de compensation.

Modulation des coûts : attention à l'impact sur la propriété

Maintenant, nous désirons commenter le régime de compensation de transition prévu par l'annexe 1 du PL 132. Le législateur a prévu inclure une méthode de calcul, mis en annexe du projet de loi, afin d'assurer la meilleure prévisibilité pour les entreprises. Nous constatons également que le coût établi à 20 $ le mètre carré, pouvant s'élever à 40 $ le mètre carré selon la zone définie, semble être proportionnel, voire avantageux, à ce qui est demandé pour le régime de l'État du Maine (33,15 à 39,18 dollars américains) et de la Caroline du Nord (12, 13, 43 et 1 283 dollars américains selon le type de milieux humides et hydriques), mais supérieur à celui du New Hampshire (16 dollars américains)[15]. À première vue, cela peut paraître positif.

Nous comprenons aussi l'effet multiplicateur de la méthode de calcul faite en fonction de la rareté des milieux humides et hydriques. Ainsi, trois zones ayant un coefficient multiplicateur de 1, 1.5 ou 2 selon la rareté sont instaurées. Ce type de modulation est également présent dans différents régimes. Encore une fois, le modèle semble bien raisonnable.

Cependant, lorsqu'on considère son application sur les coûts des projets immobiliers, cela risque d'avoir un impact négatif sur l'accès à la propriété et pourrait accentuer l'étalement urbain. Dans un contexte où les différentes orientations et mesures gouvernementales et municipales tendent à favoriser la densification et l'intégration des développements orientés sur le transport durable, il est possible que les impacts économiques de la compensation des milieux humides et hydriques aient l'effet contraire.

En effet, l'accès à la propriété est déjà plus difficile à Montréal que dans ses banlieues, principalement en raison du coût de construction qui est plus élevé, le coût du terrain et les autres coûts réglementaires faisant augmenter le prix. Dans une étude que nous avons réalisée pour la région de Montréal, nous avons constaté que, de 2006 à 2012, l'augmentation du prix du terrain et des frais de développement et coûts divers (infrastructures, frais municipaux, utilités publiques, inspections et permis) associés à la réglementation municipale expliquent entre 50 % et 59 % de la hausse du prix des habitations[16]. Nécessairement, la méthode de calcul proposée aurait comme incidence de faire augmenter le prix de l'habitation à Montréal par rapport aux

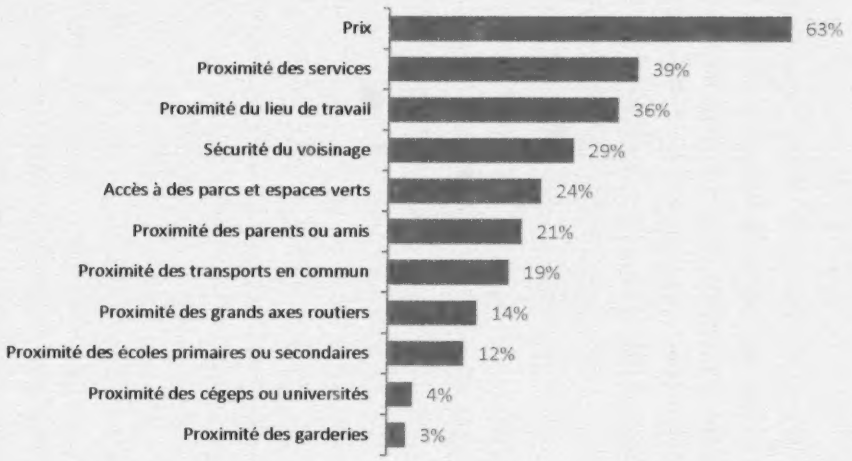
[15] Op. cit, note 1, p. 12 à 13.

[16] Pierre Bélanger, Évolutions des coûts, note technique, 2014, 25 p. Consultation en ligne le 30 janvier 2017 : http://www.apchq.com/quebec/files/provincial/migration7/_master/missiongeneration/rapport_evolution_des_couts_pbelanger.pdf

municipalités des zones 2 et 3 ayant un ratio moins important, en plus d'un coût du terrain plus abordable.

On peut arguer que les futurs résidents seront compréhensifs de cette mesure, car elle vise à protéger l'environnement et ils ne seront pas qu'attirés par le prix des résidences. Nous aimerions bien confirmer ces affirmations, mais comme on peut le constater à la figure 1, bien que les éléments clés de l'aménagement densifié sont présents (proximité des services et du travail) pour plus du tiers des personnes, c'est encore le prix qui est le premier critère pour trois personnes sur cinq.

Figure 1 : Critères importants à l'achat d'une résidence



Source : APCHQ, *Sondage sur les intentions d'achat et de vente dans le secteur immobilier au Québec*, avril 2016.

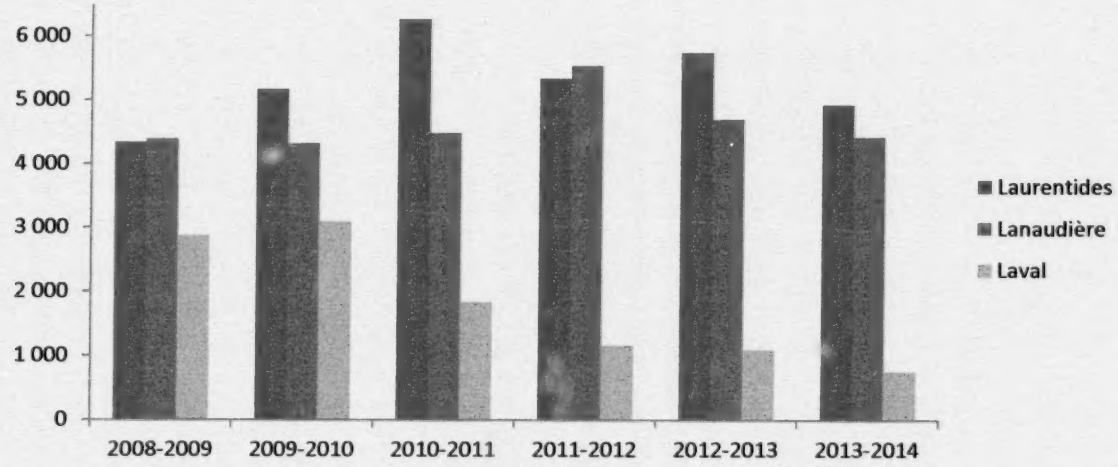
Pour évaluer l'impact économique, nous avons pris en exemple un projet type pour la zone 3[17]. Ainsi, un projet, dont environ 50 % de la surface destinée à l'usage résidentiel et 50 % à l'usage bureaux, regroupant 200 unités résidentielles et ayant une surface du milieu humide à compenser d'environ 6 300 mètres carré, le coût additionnel serait de 80 483$, soit une augmentation de 402 $ par logement. Si le projet avait lieu en zone 2, le coût par logement serait de 530 $ et pour la zone 3, le coût par logement serait de 717$. Cette évaluation est prudente, car le prix du terrain est nettement plus élevé à Montréal, Laval ou Québec qui sont situé en zone 1. Le mode de compensation transitoire semble très élevé.

Montréal a déjà un solde migratoire négatif important. On parle de perte nette entre de 15 000 à 25 000 personnes par année de 2008-2009 à 2013-2014[18]. Comme l'illustre la figure 2, cette tendance se fait maintenant sentir à Laval qui perd de la population au profit des régions des

[17] L'exemple détaillé se trouve à l'annexe 1 du présent mémoire.
[18] Institut de la statistique du Québec, Coup d'œil sociodémographique, Mars 2015, numéro 37, p.10.

Laurentides et de Lanaudière. Concrètement, la proposition de modulation aura de grandes chances d'accentuer la tendance de l'étalement urbain perçue ces dernières années. On protégera les milieux humides, mais cela pourrait avoir comme incidence de faire augmenter le nombre de voitures sur nos routes.

Figure 2 : Solde migratoire, Laurentides, Lanaudière et Laval, 2008-2009 à 2013-2014



Source : Institut de la statistique du Québec, *Coup d'œil sociodémographique*, mars 2015, numéro 37, p.10.

Quant à l'accès à la propriété, rappelons que le taux de propriété du Québec est le plus faible des provinces canadiennes. Avec une proportion de 61 % de propriétaire, nous sommes loin de la moyenne canadienne qui s'établit à 69 %. Mentionnons aussi que certaines villes visées par la zone 1 n'ont pas une meilleure feuille de route en la matière (Montréal 55 %, Longueuil 64 %, Québec 60 %). Ce n'est pas avec une augmentation du prix de l'habitation pour ces villes que nous allons aider à changer la tendance du taux de propriété.

Selon nous, ces éléments méritent d'ouvrir une réflexion sur la réelle nécessité de moduler le coût du régime. De plus, l'objectif d'aucune perte nette n'est pas indissociable d'un modèle de compensation non multiplicateur. Si l'on veut établir des prix différents, on pourrait opter pour des prix selon les milieux, comme c'est le cas en Caroline du Nord où les prix sont différents pour une bande riveraine, une rivière, un milieu non adjacent, un milieu adjacent ou un milieu humide côtier. L'article 43 du PL 132 prévoit que la méthode de calcul de la contribution de l'annexe 1 sera remplacée par un règlement. Dans ce contexte, il est moins dramatique de ne pas mettre d'effet multiplicateur, car le pouvoir réglementaire permettra d'ajuster le modèle de compensation par règlement.

Ajoutons que si l'on calcule de manière conservatrice (20 $ le m^2) la compensation des 6 888 hectares faite du 30 novembre 2006 au 28 février 2017[19], le MDDELCC aurait récupéré 1,38 milliard de dollars. Le secteur résidentiel représentant 65 % des autorisations demandées aurait

[19] Op. cit., note 1, p. 1.

épongé une facture de 895 millions de dollars. La moyenne mensuelle des mises en chantier de 2006 à 2015 étant de 3 745, on peut affirmer qu'il y aurait eu une augmentation de près de 2 000 $ par mises en chantier pour la période visée (124 mois). Notons que ce n'est pas l'ensemble des mises en chantier qui sont situées dans des zones applicables à la compensation des milieux humides, donc l'impact par habitations concernées pourrait être de beaucoup supérieur. Nul doute que cela aurait un impact négatif sur l'accès à la propriété et encouragerait l'étalement urbain.

Nous invitons sérieusement le législateur à prendre en considération nos appréhensions du modèle sur le coût des projets résidentiels et sur l'impact possible sur l'étalement urbain. Pour ce faire, il pourrait réaliser une étude d'impact économique évaluant ces éléments.

RECOMMANDATION 18

Afin de limiter l'étalement urbain et de ne pas nuire à l'accès à la propriété, l'APCHQ recommande que la méthode de calcul d'une contribution financière durant la période de transition, prévue par l'annexe 1 du PL 132, ne comprenne pas un effet multiplicateur par zone.

RECOMMANDATION 19

L'APCHQ demande au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques de réaliser une étude d'impact économique pour évaluer la méthode de compensation sur l'étalement urbain et l'accès à la propriété.

Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État

Lors de notre apparition pour le PL 102, nous avions été interpellés par la création du Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État. Nous avions demandé que ce fonds soit doté d'un comité de gouvernance qui pourrait inclure des spécialistes et des personnes recommandées par les organismes dont leurs membres ont contribué au financement du fonds. Nous avions mentionné que nos membres, qui seront des contributeurs, seraient des candidats de choix. Lorsqu'on constate que l'analyse d'impact réglementaire révèle que le secteur résidentiel représente 65 % des demandes d'autorisation, force est de constater que notre demande est encore plus fondée.

Nous comprenons que le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État se rattache au Fonds vert et que ce dernier vient d'être réformé dans sa gouvernance. Nous invitons quand même le législateur à réfléchir sur la création d'un comité attaché à ce fonds, un comité de gestion ou un comité consultatif, afin d'émettre des constatations et des recommandations dans les orientations du Fonds. Notons d'ailleurs que la création d'un comité

consultatif était l'une des recommandations – la sixième – du rapport du CSBQ[20]. Nous réitérons donc notre demande de création d'un comité au sein du Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État, ainsi que de la nomination des regroupements contributeur comme l'APCHQ. Nous sommes persuadés que cela apporterait une contribution significative à la réussite de ce fonds.

Enfin, pour revenir à la problématique de la somme de la contribution de la section précédente, nous sommes d'avis qu'une reddition de compte modèle devrait être assurée par le Fonds. En effet, nous sommes d'avis qu'un tel système de compensation devrait répondre à la logique de l'utilisateur-payeur. Par conséquent, la contribution demandée devrait couvrir la conservation et restauration des milieux humides. Ainsi, nous invitons le législateur à assurer que le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État remette les résultats, réalisations et coûts de ses mandats. Nous pourrons ainsi constater que les entreprises ne se verront pas charger plus que ce qu'en coûte réellement la compensation des milieux.

RECOMMANDATION 20

L'APCHQ demande que le PL 132 soit amendé pour créer un comité de gestion au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État en prévoyant un rôle sur les secteurs contributeurs, dont la construction. Ce comité aurait pour mandat de recevoir des états d'avancement du Fonds et de soumettre des recommandations.

RECOMMANDATION 21

L'APCHQ demande que le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État ait l'obligation de déposer publiquement les résultats de la réalisation de ses mandats, notamment en ce qui concerne les coûts de la protection, conservation et restauration des milieux humides.

Conclusion

Pour conclure, nous tenons à souligner le travail de fonds qui a été fait pour assurer un régime transitoire clair qui sera en place jusqu'à ce que l'ensemble des planifications soit fait et intégré aux différents paliers gouvernementaux. Cela offre un régime applicable à l'adoption du projet de loi. L'APCHQ demande depuis 12 ans un régime légal prévisible pour les entreprises qui aurait comme objectif aucune perte nette des milieux humides et hydriques. Nous sommes donc très satisfaits de voir un régime complet pouvant se mettre en branle dès le jour 1.

Dans l'ensemble, nous sommes satisfaits du projet de loi 132. Nous croyons que ce qui est proposé, enrichi de nos 21 recommandations, fera du Québec un modèle de protection des milieux humides et hydriques et que cela se fera en complémentarité avec le développement des affaires. Le régime est clair, précis et prévisible pour les entreprises.

[20] Op cit., note 6, p. 77.

Nous pensons que certaines améliorations sont de mises. Nous demandons notamment de préciser certains articles dans les définitions et l'application du régime de compensation afin d'éviter des interprétations trop larges qui puissent recréer ce qu'on tente de changer, soit l'arbitraire et les différentiations par directions régionales. Nous proposons également la création d'un guide pour le Ministère, disponible pour les initiateurs de projets, pour que l'interprétation soit la même pour tous.

Nous demandons aussi à ce que les entreprises en construction résidentielle soient consultées dans les processus d'élaboration du régime de protection, tant provincial que municipal. Notre industrie étant celle qui demande le plus d'autorisations, elle a certainement un rôle à jouer comme partenaire – surtout considérant qu'elle est favorable à la mise en place d'un tel régime environnemental. Dans cette même volonté de collaboration et de contribution au régime, nous désirons qu'un comité de gestion soit créé au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État.

Quant à la mise en place de la méthode de calcul de la compensation, nous émettons certaines réserves en ce qui concerne son impact potentiel sur l'étalement urbain et l'accès à la propriété. Nous demandons que soit évaluée la possibilité de ne pas moduler la formule et qu'une étude d'impact réglementaire plus pointue soit réalisée.

D'autres recommandations sont proposées dans l'optique d'améliorer le régime pour le rendre efficace et ainsi protéger l'environnement tout en étant convivial pour l'entrepreneur en construction résidentielle.

Finalement, l'APCHQ et ses membres tiennent à faire part de leur entière collaboration pour que la mise en place du régime de protection des milieux humides et hydriques soit une réussite écologique et économique.

Sommaire des recommandations

1. L'APCHQ accueille positivement le PL 132, projet de loi qui permettra d'établir un cadre clair, un régime de compensation compréhensif, ce qui aidera les entrepreneurs à prévoir en amont le processus et en internaliser les coûts. Sous réserve des recommandations qu'elle présente dans ce mémoire, l'Association recommande son adoption.
2. L'APCHQ est favorable à l'ajout, par les articles 2 et 8 (paragraphe 2 de l'article 15.3) du PL 132, de l'objectif d'aucune perte nette des milieux humides et hydriques à la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection.
3. L'APCHQ est favorable au principe de la planification et la désignation des milieux humides et hydriques. Elle recommande l'adoption des articles permettant de bien cartographier et d'informer le public de ces lieux de conservation.

4. L'APCHQ demande aux parlementaires d'adopter l'article 19 du PL 132 afin de créer un registre public des milieux humides; registre comprenant notamment l'information sur les lieux facilement identifiables sur une carte.
5. L'APCHQ demande d'ajouter l'obligation de consulter les associations du secteur de la construction résidentielle préalablement à l'élaboration d'un plan régional des milieux humides (article 15.3 inséré par l'article 8 du PL 132) ou à la désignation d'un milieu naturel (article 14 inséré par l'article 16 du PL 132).
6. L'APCHQ encourage les parlementaires à adopter rapidement une définition des milieux humides et hydriques afin d'apporter un cadre clair au régime. La définition de l'article 46.0.1, comprenant les précisions que nous demandons, représente une bonne avenue pour la protection de l'environnement et une meilleure prévisibilité pour les développeurs de projets.
7. L'APCHQ demande aux parlementaires d'évaluer la possibilité d'ajouter d'autres exclusions de milieux qui ne sont pas, de façon claire, des milieux hydriques. De cette façon, on assurerait un régime encore plus clair et compréhensible.
8. L'APCHQ recommande fortement de maintenir les fossés dans les exclusions des milieux humides et hydriques.
9. Pour éviter toute confusion et interprétation trop large, l'APCHQ demande aux parlementaires d'apporter une précision à l'alinéa premier de l'article 46.0.1 afin d'associer directement la végétation dominée par des espèces hydrophytes avec les sols hydromorphes.
10. Si le législateur tient à maintenir la définition de l'article 46.0.1 inchangée, l'APCHQ recommande l'ajout d'une définition plus restrictive dans le régime transitoire pour assurer que des entrepreneurs qui ne seraient pas assujettis une fois la réglementation adoptée n'aient pas à faire les frais de l'application d'une définition ayant une portée trop large. L'article 46.0.1 pourrait entrer en application au même moment que la réglementation.
11. L'APCHQ recommande que soit retiré le paragraphe 6 du nouvel article 13.1 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, inséré par l'article 6 du PL 132, car son caractère est subjectif. Seuls les critères objectifs, calculables et scientifiques devraient être considérés.
12. L'APCHQ recommande que la section V.1, insérée par l'article 24 du PL 132, qui définit les milieux humides et le processus d'autorisation, soit amendée pour ajouter un article engageant le ministre à préparer, tenir à jour et rendre disponible un guide d'application de l'autorisation environnementale.
13. L'APCHQ recommande de retirer le paragraphe 2 de l'article 46.0.2, inséré par l'article 24 du PL 132, car la démonstration de l'espace disponible dans la MRC ne répond pas à la réalité d'un projet résidentiel. De plus, les plans régionaux, les schémas d'aménagement et les futures planifications régionales des milieux humides et hydriques ont pour but d'orienter le développement résidentiel.

14. L'APCHQ demande, pour assurer une meilleure application des autorisations à notre industrie et aux projets multiphases, que la limite de temps accordé à l'article 46.0.8 soit portée de deux à cinq ans.
15. L'APCHQ demande l'ajout d'un article pour préciser que le régime de compensation du MDDELCC a préséance sur tout autre régime municipal.
16. L'APCHQ demande aux parlementaires d'adopter l'article 8 du PL 132 qui permet d'impliquer le monde municipal dans la protection des milieux humides et hydriques tout en assurant une uniformité du régime sur le territoire québécois.
17. L'APCHQ demande au législateur de s'assurer que les propriétaires d'un terrain privé soient indemnisés suivant qu'une décision de la conservation d'un milieu humide ou hydrique ait un impact négatif sur la valeur de leur propriété. Nous entendons ici une partie ou la totalité d'un terrain ne pouvant être développé et non ceux pouvant l'être suivant le processus d'autorisation et de compensation.
18. Afin de limiter l'étalement urbain et de ne pas nuire à l'accès à la propriété, l'APCHQ recommande que la méthode de calcul d'une contribution financière durant la période de transition, prévue par l'annexe 1 du PL 132, ne comprenne pas un effet multiplicateur par zone.
19. L'APCHQ demande au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques de réaliser une étude d'impact économique pour évaluer la méthode de compensation sur l'étalement urbain et l'accès à la propriété.
20. L'APCHQ demande que le PL 132 soit amendé pour créer un comité de gestion au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État en prévoyant un rôle sur les secteurs contributeurs, dont la construction. Ce comité aurait pour mandat de recevoir des états d'avancement du Fonds et de soumettre des recommandations.
21. L'APCHQ demande que le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État ait l'obligation de déposer publiquement les résultats de la réalisation de ses mandats, notamment en ce qui concerne les coûts de la protection, conservation et restauration des milieux humides.

Annexe 1 : Exemple du régime de compensation transitoire pour un projet de développement résidentiel

Détails du projet

Projet situé au nord de Montréal, dont environ 50 % de la surface destinée à l'usage résidentiel et 50 % à l'usage bureaux, regroupant 200 unités résidentielles (4-5 immeubles multi-résidentiels de 40/50 logements)

Prix du terrain selon l'évaluation municipale en 2017 environ 1,4 M$: 15,75 $/ mètre carré

Superficie du terrain brut : environ 90 000 mètres carrés
Moins :
Bande riveraine à conserver : 7 100 mètres carrés
Égale :
Surface nette à développer : 82 000 mètres carrés

Compensation en vertu du nouveau régime

Surface du milieu humide à compenser : environ 6 300 mètres carrés

Projet situé en zone 3 (facteur de 1)

Montant de la compensation : (20 $ + 15,75 $) X 6 300 = 225 000 $

Compensation requise en vertu du régime actuel

Milieu terrestre : environ 6 300 mètres carrés

Compensation avec un terrain ayant une valeur écologique acceptable en utilisant un facteur de 1 pour 1 : 6 300 mètres carrés avec une valeur d'environ 10,20 $/mètre carré

Coût de la compensation : environ 64 000 $

Impact du nouveau régime

	Régime actuel	Nouveau régime	Impact
Coût du terrain en remplacement ($ / m^2.)	10,20 $		
Coût de compensation exigé Valeur selon l'évaluation foncière du terrain Zone 3 = 20 $ / m^2 Total de la compensation $/ m^2		15,75 $ 20 $ 35,75 $	 **+25,55 $**
Surface en mètres carrés	6 300	6 300	6 300
Coût total	64 260 $	225 225 $	160 965 $
Part du projet résidentiel	50 %	50 %	50 %
Coût additionnel projet résidentiel	**32 130 $**	**112 613 $**	**80 483 $**
Nombre de logements	200	200	200
Coût par logement	161 $	563 $	+402 $

Impact selon la zone

Zone 1 : 40 $ + 15,75 $ = 55,75 $/ m^2 X 6 300 m^2 = 351 255 $/2 /200 = 878 $/logement
Impact de + 717 $ par logement

Zone 2 : 30 $ + 15,75 $ = 45,75 $/ m^2. X 6 300 m^2 = 288 225 $/2 /200 = 721 $/logement
Impact de +560 $ par logement